

Universidade de Brasília (UnB)
Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade (FACE)
Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais (CCA)
Bacharelado em Ciências Contábeis

Rafael França Rosinha

CONTRATAÇÕES PÚBLICAS:
O Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) como uma alternativa à Lei Geral de
Licitações e Contratos.

Brasília, DF
2013

Professor Doutor Ivan Marques de Toledo Camargo
Reitor da Universidade de Brasília

Professor Doutor Mauro Luiz Rabelo
Decano de Ensino de Graduação

Professor Doutor Jaime Martins de Santana
Decano de Pesquisa e Pós-graduação

Professor Doutor Roberto de Goés Ellery Júnior e
Professor Doutor José Carneiro da Cunha de Oliveira Neto
Diretores da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade

Professor Mestre Wagner Rodrigues dos Santos
Chefe do Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais

Professor Doutor César Augusto Tibúrcio Silva
Coordenador Geral do Programa Multi-institucional e Inter-regional de
Pós-graduação em Ciências Contábeis da UnB, UFPB e UFRN

Professora Mestre Rosane Maria Pio da Silva
Coordenadora de Graduação do curso de Ciências Contábeis - diurno

Professor Doutor Bruno Vinícius Ramos Fernandes
Coordenador de Graduação do curso de Ciências Contábeis – noturno

Rafael França Rosinha

CONTRATAÇÕES PÚBLICAS:

O Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) como uma alternativa à Lei Geral de Licitações e Contratos.

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de Brasília como requisito à conclusão da disciplina Pesquisa em Ciências Contábeis e obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis.

Orientador:

Prof. Msc. Abimael de Jesus Barros Costa

Linha de pesquisa:

Impactos da Contabilidade na Sociedade

Área:

Contabilidade, finanças e orçamento público.

ROSINHA, Rafael França

Contratações Públicas: O Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) como uma alternativa à Lei Geral de Licitações e Contratos/ Rafael França Rosinha -- Brasília, 2013.
38. p.

Orientador (a): Prof. Msc. Abimael de Jesus Barros Costa

Trabalho de Conclusão de curso (Artigo - Graduação) – Universidade de Brasília, 1º Semestre letivo de 2013.
Bibliografia.

1. Contratações Públicas 2. RDC 3. Eficiência 4. Celeridade 5. Teoria da Burocracia.

I. Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de Brasília.

II. Título.

CDD –

Rafael França Rosinha

CONTRATAÇÕES PÚBLICAS:

O Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) como uma alternativa à Lei Geral de Licitações e Contratos.

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) defendido e aprovado no Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de Brasília como requisito à conclusão da disciplina Pesquisa em Ciências Contábeis e obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis, aprovado pela seguinte comissão examinadora:

Prof. Msc. Abimael de Jesus Barros Costa
Orientador
Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais
Universidade Brasília (UnB)

Profa. Msc. Priscila Santiago
Examinadora
Coordenadora de Economia da Confederação Nacional do Transporte (CNT)

Brasília (DF), 09/07/2013.

AGRADECIMENTOS

Agradeço inicialmente aos meus pais pelo contínuo esforço em proporcionar as condições necessárias ao meu aprimoramento, pessoal e profissional;
Aos meus familiares pelo apoio recebido durante esse período de estudos;
A minha namorada por seu apoio incondicional, compreensão e paciência;
Ao meu amigo e também orientador, Prof. Msc. Abimael, por suas considerações e “puxões de orelha” nos momentos devidos, estimulando-me a sempre buscar o conhecimento;
Por fim aos entrevistados, dessa pesquisa, que contribuíram de forma solidária proporcionando considerações relevantes.

CONTRATAÇÕES PÚBLICAS:

O Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) como uma alternativa à Lei Geral de Licitações e Contratos.

RESUMO

Para atender às exigências dos grandes eventos esportivos que ocorrerão no Brasil e, também, a fim de promover as condições adequadas para a realização dos mesmos é necessário o investimento Estatal. Nesse sentido, foi criada a Lei nº 12.462/11 que instituiu o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC). Essa lei tem como pressuposto, promover a celeridade do processo licitatório para a execução de grandes obras e evitar os entraves burocráticos da Lei nº 8.666/93. O RDC então tem a prerrogativa de ser um mecanismo mais ágil e eficiente do que a Lei nº 8.666/93. Assim, o objetivo desse estudo foi verificar quais são os pontos que possibilitam uma maior eficiência, por parte do RDC, à contratação pública. Foi criado um banco de dados após a análise de conteúdo nas licitações, onde se utilizou o RDC, no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT). De forma complementar foram realizadas entrevistas com os membros de uma das comissões de licitação do DNIT. Após a análise dos dados e das entrevistas, perceberam-se resultados satisfatórios em relação ao RDC. Dentre os resultados, destacam-se: o RDC tornou o processo licitatório mais célere, houve uma redução da burocracia e constatou-se que existem mecanismos intrínsecos ao RDC os quais permitiram que o mesmo fosse considerado mais eficiente que a Lei nº 8.666/93. Com os resultados obtidos, possivelmente a Administração Pública aprimorará ou até mesmo instituirá uma nova Lei Geral de Licitações e Contratos.

Palavras-chaves: Contratações Públicas; RDC; Eficiência; Celeridade; Teoria da Burocracia.

1. INTRODUÇÃO

A copa do mundo de futebol masculino, organizada pela Federação Internacional de Futebol Associado (FIFA), é um evento convidativo a atenção de milhões de brasileiros, visto que, a seleção brasileira é aquela que detém o maior número de títulos nessa competição. Esta competição ocorre de quatro em quatro anos e em cada uma de suas edições um país é escolhido para sediar o evento. Sua próxima edição será no ano de 2014 e terá como país sede

o Brasil, portanto, atrairá uma maior participação dos brasileiros às etapas desse evento, posto que, o Brasil somente sediou uma Copa do Mundo FIFA há 63 anos, em 1950.

A Copa do Mundo FIFA 2014 será a vigésima edição do evento, quinta vez na América do Sul, e será realizada nos meses de junho e julho do mesmo ano. Pela complexidade e grandiosidade do evento a ratificação do país sede ocorreu em outubro de 2007. O motivo para essa ratificação ser feita vários anos antes da realização do evento reside no fato do país sede atender as exigências impostas pela FIFA tanto no quesito de infraestrutura quanto na adequação dos estádios de futebol.

Os próximos anos serão decisivos para o Brasil na questão da realização de grandes eventos, visto que além de sediar a Copa das Confederações 2013, Copa do Mundo FIFA 2014, o Rio de Janeiro foi escolhida a cidade sede dos Jogos Olímpicos de 2016. Os Jogos Olímpicos são considerados o maior evento esportivo mundial, visto que, cerca de 200 países participam dessa competição. Não obstante, será a primeira vez que o evento realizara-se na América do Sul, acarretando mais responsabilidades para o Brasil.

Para o sucesso da realização dos grandes eventos mencionados é imprescindível à ação Estatal de forma a realizar vultosos investimentos com a finalidade de atender as necessidades, dos mesmos, principalmente na área da infraestrutura. Entre as preocupações destacam-se: os modais de transportes, a questão hoteleira e a mobilidade urbana.

Com a proximidade da realização da Copa das Confederações 2013, Copa do Mundo FIFA 2014 e Jogos Olímpicos 2016, culminando em um pequeno espaço de tempo para o atendimento das exigências desses eventos, o governo federal instituiu a Lei nº 12.462/11, a partir da conversão da Medida Provisória nº 527/11. Essa lei dispõe sobre uma nova forma de licitação, o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), que tem como objetivos: ampliar a eficiência nas contratações públicas, aumentar a competitividade, promover a troca de experiências e tecnologias em busca do melhor custo-benefício para o setor público, incentivar a inovação tecnológica, isonomia entre os licitantes e selecionar a proposta mais vantajosa para a administração pública.

O artigo 1º da lei do RDC estabelece seu campo de atuação para as licitações e contratos, delimitando-se exclusivamente as obras dos Jogos Olímpicos 2016, Copa das Confederações 2013, Copa do Mundo FIFA 2014, obras de infraestrutura, as ações do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), obras e serviços de engenharia do Sistema Único de Saúde (SUS) e obras e serviços de engenharia no sistema público de ensino. Portanto, serão afastadas todas as normas contidas na Lei nº 8.666/93, que estabelece as normas gerais para licitações e contratos, quando aplicado o RDC.

Ao restringir a aplicabilidade das normas contidas na Lei nº 8.666/93 para as licitações via RDC, o legislador, tacitamente procurou evitar os entraves burocráticos intrínsecos a Lei Geral de Licitações e Contratos, buscando maior flexibilidade no processo de contratação. Nesse contexto, procurou-se responder a seguinte problemática: Quais fatores comprovam que o RDC, em comparação com a Lei Geral de Licitações e Contratos, tornou o processo de contratação pública mais eficiente?

Existe uma redução dos prazos mínimos para apresentação das propostas e a alteração da ordem do procedimento licitatório na Lei nº 12.462/11 em relação à Lei nº 8.666/93, portanto, esses motivos tenderiam a uma contratação mais ágil e eficiente, via RDC. Nesse âmbito, o objetivo geral desse trabalho foi procurar verificar se na prática o processo licitatório pelo RDC é mais eficiente do que pela Lei Geral de Licitações e Contratos. Assim, buscou-se identificar quais são os fatores que permitem essa interpretação. Além do objetivo geral apresentado no trabalho procurou-se evidenciar alguns pontos específicos, a saber: averiguar se os motivos para a criação do RDC estão sendo aplicados, analisar se houve uma maior celeridade no processo licitatório e examinar se os entraves da Lei nº 8.666/93 foram sanados ou reduzidos com a aplicação do RDC.

Foi escolhido o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), como órgão a ser estudado, visto que, ele é um dos principais executores das obras do PAC, nesse sentido, ele pode utilizar o RDC para as contratações públicas. A escolha do DNIT como órgão a ser estudado reside na justificativa de que o mesmo possui a maior experiência (em quantidade) nas contratações públicas via RDC.

As informações a serem apresentadas poderão ser úteis para usuários como: gestores públicos, poder legislativo e a sociedade. Ampliar a discussão sobre o tema – RDC, permitir a comparabilidade entre as duas legislações para contratação pública e avaliar se o RDC é mais eficiente, eficaz e efetivo são as justificativas para a pesquisa. Aos usuários da informação, percebe-se dentre outros aspectos que caso o RDC seja mais eficiente que a Lei nº 8.666/93, haverá uma economia dos recursos, bem como, abrirá uma possibilidade de formulação de uma nova Lei Geral de Licitações e Contratos, que por muitos é desejada há anos.

O trabalho está dividido em cinco partes sendo essa a primeira delas, correspondente à introdução. A segunda parte é o referencial teórico que abordará como subtópicos a teoria da burocracia, governança no setor público e o RDC. A terceira parte corresponde à metodologia de pesquisa, posteriormente será apresentada a análise e resultados dessa pesquisa, sendo a quarta parte. Por fim, serão destacadas as considerações finais, elencando assim, a quinta e última parte do trabalho.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

As organizações estatais assim como as privadas têm, na eficiência, um objetivo que é constantemente buscado em suas operações. Ambos os tipos de organização dispõem-se de modelos de gestão, os quais são auxiliados por instrumentos/ferramentais, para o alcance da eficiência de suas operações. Nesse sentido, faz-se necessário o estudo da burocracia, da governança e de um dos instrumentos de gestão, o RDC.

2.1. Teoria da Burocracia

Max Weber, sociólogo e economista alemão, é considerado o fundador da teoria da burocracia. Essa teoria assumiu uma posição de destaque nos modelos administrativos nos anos de 1940, como forma de suprir as críticas das teorias que estavam permeando o mundo administrativo daquela época (CHIAVENATO, 2003). No Brasil, em especial na Era Vargas, tentou-se implementar esse modelo de gestão burocrática principalmente como uma oposição ao modelo patrimonialista (TORRES, 2004).

A burocracia é uma forma de organização que se baseia na racionalidade instrumental, ou seja, na adequação dos meios aos fins pretendidos com isso garantindo a maior eficiência possível (MAIA; PINTO, 2007). Logo, Weber pensava a burocracia como uma técnica administrativa, onde havia uma hierarquia formal de autoridade, que se empregada fielmente resultaria em uma máxima eficiência. A teoria da burocracia é, em geral, algo peculiar às instituições e repartições estatais, nesse sentido ela é mais aplicada na gestão pública do que na iniciativa privada (MATIAS-PEREIRA, 2010a).

Diante do exposto, faz-se necessária a definição da burocracia na gestão pública. Segundo Weber (1972 *apud* Matias-Pereira, 2010a, p. 51), “a burocracia pode ser compreendida como um conjunto de regulamentos, leis e normas que o funcionário, supervisionado por seu superior, deve cumprir, sempre respeitando a estrutura hierárquica, à qual deve obedecer fiel e dignamente”. Dessa forma, pode-se inferir que dentre as características da burocracia estão presentes: o caráter legal de normas e regulamentos, a divisão de trabalho, a hierarquia, os procedimentos e rotinas padronizados. Outras características da burocracia que não estão explícitas nessa definição são: a racionalidade, impessoalidade, competência, especialização e a formalidade.

Após a apresentação das características intrínsecas ao modelo burocrático, percebem-se algumas vantagens, as quais são apontadas pelo próprio idealizador da teoria da burocracia.

Destacam-se como vantagens da burocracia: racionalidade dos objetivos, precisão da definição do cargo e na operação, rapidez nas decisões, única interpretação das informações, uniformidade das rotinas, continuidade da organização, redução de conflitos interpessoais, redução de custos e erros já que os procedimentos são escritos (CHIAVENATO, 2003 e MATIAS- PEREIRA, 2010a). Tudo isso, permite a previsibilidade do funcionamento de qualquer tipo de processo, mitigando os riscos e aumentando a eficiência.

O conceito da burocracia Weberiana apresentado contradiz com o significado de como essa palavra está sendo utilizada nos dias de hoje. Pelo senso comum a burocracia está ligada a processos ineficientes, morosos, ao excesso de papelada e uma forte inflexibilidade determinada por regras, em outras palavras, ela é entendida como um entrave às organizações. Essa afirmação é corroborada por Matias-Pereira (2010a, p.52), quando ele atrela o desvirtuamento dessa teoria à centralização e verticalização do processo decisório e a falta de flexibilidade, portanto, as desvantagens da burocracia são suas disfunções.

Robert K. Merton foi um grande estudioso da teoria da burocracia, ressaltando principalmente os pontos das disfunções burocráticas. Merton (1957 *apud* Chiavenato, 2003) destaca como disfunções burocráticas: a internalização das regras e apego aos regulamentos, excesso do formalismo e da papelada, resistências às mudanças, despersonalização do relacionamento, categorização como base do processo decisório, superconformidade às rotinas e procedimentos, exibição de sinais de autoridade e dificuldade no atendimento a clientes e conflitos com o público.

Em resumo, o modelo burocrático Weberiano ao propor um enfoque muito alto no aspecto racional, buscando a eficiência, não considera outras variáveis além da razão. No mesmo sentido, não observa a cultura existente em cada localidade o que pode gerar a um excesso de determinados procedimentos, tais como: o do formalismo, o legalista e o de centralização da decisão (poder). Esses excessos, os quais tornam-se entraves, constituem as falhas do modelo burocrático.

Atualmente percebe-se que a administração pública, através do modelo de governança, está tentando introduzir novas práticas gerenciais, advindas da iniciativa privada, que buscam um serviço público de qualidade e a participação da sociedade, principalmente porque as funções do Estado cresceram exponencialmente ao longo dos anos. Nesse sentido, esse modelo, quando adotado no setor público, busca a eficiência, eficácia e efetividade nas contas e finanças públicas (MATIAS-PEREIRA, 2010b).

2.2. Governança no Setor Público

As práticas de gestão da iniciativa privada contribuíram para a discussão da governança no setor público. As organizações públicas e privadas apresentam similaridades, principalmente em relação à aplicação do conceito de governança. Dessa forma, observa-se que existe em comum aos dois tipos de organização a separação entre propriedade e gestão no tocante aos problemas de agência, a definição de responsabilidades e poder e o acompanhamento de políticas e objetivos definidos (MATIAS-PEREIRA, 2010b). Assim Matias-Pereira (2010b, p. 117-118) define a governança corporativa ou governo da sociedade “[...] como o conjunto de processos, costumes, políticas, leis, regulamentos e instituições que regulam a maneira como uma empresa é dirigida, administrada ou controlada”. Esse marco inicial é necessário para a definição da governança quando aplicada ao setor público.

O termo governança vem sendo utilizado frequentemente na literatura, porém destaca-se que o mesmo assume diferentes significados. Portanto, é necessário defini-lo de forma a evitar interpretações distintas daquela que se objetiva. O conceito de governança corporativa, que outrora, estava atrelado às empresas privadas se incorpora a gerência e administração do Estado como um tipo de articulação entre cidadãos e políticos de forma institucionalizada para a interação dos mesmos dentro de um sistema econômico (SANTOS, 1997).

O conceito de governança no setor público já não está mais ligado apenas ao seu aspecto operacional sendo incorporados ao mesmo outros fatores. Dessa forma Rosenau (2000, p. 15-16) define governança como:

“um fenômeno mais amplo que *governo*; abrange as instituições governamentais, mas implica também mecanismos informais, de caráter não governamental, que fazem com que as pessoas e as organizações dentro de sua área de atuação tenham uma conduta determinada, satisfaçam suas necessidades e respondam às suas demandas.”

Ressalta-se o estudo realizado pelo *International Federation of Accountants* (IFAC), onde são citados os três princípios fundamentais de governança no setor público. Nesse sentido, os três princípios são: transparência, integridade e responsabilidade de prestar contas (IFAC, 2001). Essa ideia é colaborada no sentido em que o termo governança surge como referência à questão de bom governo, pois para haver uma boa gestão pública é necessária à transparência, ética, prestação de contas responsáveis e a questão da conformidade (MATIAS-PEREIRA, 2010b). Assim boa governança pode ser entendida, em um sentido amplo, como a combinação de boas práticas de gestão pública (MATIAS-PEREIRA, 2010b).

De forma a entender o funcionamento da boa governança no setor público, Matias-Pereira (2010b, p. 99) destaca que: “A boa governança no setor público requer, entre outras ações, uma gestão estratégica, gestão política e gestão da eficiência, eficácia e efetividade”. Dessa forma a o uso eficiente, eficaz e efetivo dos recursos públicos, para a promoção do bem comum, é uma demanda cada vez maior por parte da sociedade, principalmente quanto se leva em consideração a ineficiência do setor público frente suas contratações públicas e a execução orçamentária. A gestão da eficiência, eficácia e efetividade preocupa-se em utilizar os instrumentos adequados disponíveis para que haja uma boa governança (MATIAS-PEREIRA, 2010a).

A eficiência diz respeito a melhor maneira pelas quais as coisas devem ser executadas (meios) de forma que a haver uma otimização dos recursos disponíveis, já a eficácia avalia se os objetivos foram alcançados com os recursos disponíveis (CHIAVENATO, 2011). Ou seja, a eficiência está relacionada à aplicação dos recursos aos meios (instrumentos) buscando a maior racionalidade possível, enquanto a eficácia pressupõe verificar se os objetivos pretendidos foram alcançados com os recursos dispostos.

Uma boa governança no quesito da execução orçamentária dependerá dos elementos mencionados (eficiência, eficácia e efetividade). Portanto, poderia ser feita uma analogia entre eficiência e eficácia no processo de execução orçamentária. Assim sendo, o processo de contratação pública é um instrumento (meio) para o qual a administração pública se dispõe, como uma das formas de executar o seu orçamento. Ou seja, a eficiência estaria relacionada ao processo de contratação pública e a eficácia seria avaliar se a execução orçamentária aumentou ou não mediante ao instrumento utilizado.

Nesse âmbito, se aplica o RDC como um novo instrumento (meio) para a execução orçamentária, no quesito de contratações públicas, frente ao antigo (Lei Geral de Licitações e Contratos). Dessa forma, o RDC será um importante instrumento para se repensar a forma de contratação pública existente no Brasil, de forma a aprimorar o processo licitatório e minimizar os entraves da Lei Geral de Licitações e Contratos (DI PIETRO, 2012; VITAL, 2011). Posto isso, depreende-se que essas ideias pressupõem uma melhora nas práticas de governança no setor público.

2.3. Regime Diferenciado de Contratações Públicas

Inicialmente, deve-se considerar que existe uma série de discussões sobre o aspecto jurídico (constitucionalidade) do RDC bem como se o mesmo é um avanço ou retrocesso da

engenharia nacional. Fato é que o trabalho versa sobre o processo licitatório em si, não levando em consideração as questões técnicas do direito e da engenharia. Portanto, o foco será ressaltar os procedimentos licitatórios e os aspectos inerentes à lei do RDC.

O Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) foi instituído pela Lei nº 12.462/11, a partir da conversão da Medida Provisória nº 527/11. Nesse sentido, o RDC é regulamentado pelo Decreto nº 7.581/11, naqueles aspectos que não estão constantes na própria lei. Inicialmente o RDC poderia ser aplicado nos Jogos Olímpicos de 2016, Copa do Mundo FIFA 2014, Copa das Confederações 2013, e obras de infraestrutura e de contratação de serviços para os aeroportos distantes em até 350 km das cidades sede. Posteriormente o RDC foi estendido às ações integrantes do PAC, obras e serviços de engenharia no SUS e no âmbito dos sistemas públicos de ensino.

O RDC tem por objetivos: ampliar a eficiência nas contratações públicas e promover a competitividade entre os licitantes; promover a troca de experiências e tecnologias em busca do melhor custo/benefício para o setor público; incentivar a inovação tecnológica e assegurar tratamento isonômico entre os licitantes bem como a seleção da proposta mais vantajosa para o setor público. Quando o RDC for utilizado deverá aparecer no instrumento convocatório de forma expressa essa opção e levará ao afastamento das normas contidas na Lei nº 8.666/93 (Art. 1º da Lei nº 12.462/11).

O art. 3º do RDC prevê a observância dos seguintes princípios: legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, eficiência, proibição administrativa, economicidade, desenvolvimento nacional sustentável, vinculação do instrumento convocatório e julgamento objetivo. O art. 6º do RDC também prevê a possibilidade do orçamento sigiloso, o qual será divulgado após o encerramento da licitação, exceto nos casos de utilização dos critérios de julgamento de maior desconto ou de melhor técnica onde o valor orçado deverá constar no instrumento convocatório.

Na execução de obras e serviços de engenharia, o RDC admitirá os seguintes regimes: empreitada por preço unitário; empreitada por preço global; contratação por tarefa; empreitada integral; ou contratação integrada. O custo global das obras e serviços de engenharia deverá ser igual ou menor do que a soma das medianas dos custos unitários obtidos no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Sinapi), para construção civil em geral, ou na tabela do Sistema de Custos de Obras Rodoviárias (Sicro), no caso de obras e serviços rodoviários (Art. 8º da Lei nº 12.462/11).

Com exceção da contratação integrada, as licitações para a contratação de obras e serviços deverão conter projeto básico previamente aprovado pela autoridade competente. Nas

licitações onde se adotar a contratação integrada, deverá ser justificada técnica e economicamente. Deverá também conter no instrumento convocatório um anteprojeto de engenharia, bem como, que o critério de julgamento será o de técnica e preço. A contratação integrada não permite a adição de contratos, exceto, por recomposição do equilíbrio econômico e financeiro; ou por solicitação da administração pública, mediante necessidade (Art. 9º da Lei nº 12.462/11).

Na contratação pelo RDC, poderá ser estabelecida uma remuneração variável vinculada ao desempenho da contratada, sendo os aspectos definidos no instrumento convocatório e no contrato. O RDC também permite a contratação de mais de uma empresa para executar o mesmo serviço, desde que não implique em perda de economia de escala (Arts. 10º e 11º da Lei nº 12.462/11).

Já em relação ao procedimento licitatório o RDC prevê as seguintes fases da licitação, na seguinte ordem: preparatória; publicação do instrumento convocatório; apresentação de propostas ou lances; julgamento; habilitação; recursal e encerramento. Poderá a fase de habilitação preceder a de apresentação das propostas desde que seja expresso no instrumento convocatório. As licitações deverão ser realizadas preferencialmente de forma eletrônica, admitindo-se a presencial. O RDC também permite a participação de consórcios desde que esteja explícito no instrumento convocatório (Arts. 12º a 14º da Lei nº 12.462/11).

O RDC também prevê prazos mínimos para a apresentação das propostas, contados a partir da publicação do instrumento convocatório. Esses prazos serão na contratação de serviços e obras de 15 dias úteis, quando utilizado o critério de julgamento de menor preço ou maior desconto, ou 30 dias úteis, quando utilizado outro critério. Para as licitações cujo critério seja a combinação de técnica e preço, ou melhor técnica, deverá ser dado um prazo mínimo de 30 dias úteis (Art. 15º da Lei nº 12.462/11).

Considerando o modo de disputa entre os licitantes poderá ser adotado o aberto, fechado, ou a combinação de ambos. Sendo o aberto procedido de lances públicos sucessivos e o fechado às propostas serão sigilosas até a sua divulgação, já o modo combinado permite combinar ambos os modos de disputa e a forma dessa combinação deverá ser expressa no instrumento convocatório. Em relação ao critério de julgamento, poderão ser utilizados: menor preço ou maior desconto; técnica e preço; melhor técnica ou conteúdo artístico; maior oferta de preço; ou maior retorno econômico. Sendo esse critério disposto no instrumento convocatório (Arts. 16º a 18º da Lei nº 12.462/11).

O procedimento licitatório terá uma única fase recursal, salvo quando da inversão de fases, e essa terá um tempo máximo de 15 dias úteis (5 dias úteis para apresentação de

recursos, 5 dias úteis para contrarrecursos e 5 dias para a decisão da administração). Em caso de não manifestação do licitante, na sessão do julgamento da proposta e da habilitação do licitante vencedor, o mesmo incorrerá na preclusão de seu direito de interpor recursos (Arts. 27º e 45º da Lei nº 12.462/11; Art. 53º do Decreto nº 7.581/11).

O RDC permite a correção de vícios sanáveis no processo licitatório. A celebração de contratos pelo RDC obedecerá a Lei nº 8.666/93, exceto as regras específicas encontradas na Lei do RDC. Portanto, nesse ponto da contratação pública o RDC acaba por se referir a Lei Geral de Licitações e Contratos (Art. 39º da Lei nº 12.462/11; Decreto nº 7.581/11).

O RDC também permite a possibilidade de contratar licitantes remanescentes, na ordem de classificação, pelas condições ofertadas pelo licitante vencedor, se o licitante vencedor não assinar o contrato ou não retirar o instrumento equivalente no prazo e condições estabelecidas. Ou ainda, se nenhum dos licitantes aceitarem a contratação, pelas condições do 1º colocado, a administração pública poderá contratar o licitante classificado em segundo lugar, nas condições propostas por este, desde que o valor ofertado seja menor ou igual ao orçamento estimado para a contratação (Art. 40 da Lei nº 12.462/11).

O RDC é uma compilação de pontos positivos de vários regulamentos, como por exemplo, a Lei de Concessões, Lei das PPPs, regulamentos de compras internacionais, da Lei do Pregão entre outros (FREITAS, 2013). Ou seja, juntou-se um conjunto de boas práticas governamentais que estão dando certo na criação do RDC.

3. METODOLOGIA

Uma pesquisa é um procedimento formal, a qual possui um método de investigação para se conhecer a realidade ou descobrir verdades parciais. O método é um conjunto de atividades sistemáticas e racionais previamente definidas que permite ao pesquisador alcançar o objetivo desejado (LAKATOS; MARCONI, 2010).

Esta pesquisa é classificada como exploratória quanto aos seus objetivos, pois proporciona maior familiaridade com o tema e permite o aperfeiçoamento das ideias e intuições sobre o objeto da pesquisa. Já quanto aos seus procedimentos técnicos ela se classifica como documental, bibliográfica e estudo de caso (GIL, 2010).

A metodologia desta pesquisa está dividida em duas etapas distintas e complementares, as quais foram desenvolvidas sobre a administração pública indireta, o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT). A primeira etapa envolve uma análise de

conteúdo das licitações realizadas pelo RDC e a segunda etapa é baseada em entrevistas com os membros da comissão de licitação e os gestores de contrato do DNIT (sede).

A análise de conteúdo permite descrever e interpretar, tanto quantitativamente quanto qualitativamente, todo o tipo de documento ou texto de forma sistemática (MORAES, 1999). Portanto, essa primeira etapa da pesquisa se ocupa em fazer a análise de conteúdo da contratação pública via RDC, através das licitações realizadas pelo DNIT (sede). Concomitantemente verificará os aspectos legais já expostos em outros artigos científicos a respeito das diferenças da Lei do RDC com a Lei Geral de Licitações e Contratos.

Toda a documentação analisada foi retirada da internet no próprio *site* do DNIT, assim, foram analisados apenas os processos licitatórios iniciados no ano de 2012, utilizando-se o RDC. O principal instrumento de observação foi o edital de licitação, porém destaca-se que os outros arquivos dispostos no *site*, como, cópias de publicação no Diário Oficial da União (DOU), atas de reunião e outros, não foram excluídos de análise.

Para efetuar a análise de conteúdo foi feita uma categorização dos principais itens de forma a elucidar quais foram os elementos pertencentes à coleta de dados, essas categorias foram divididas em subcategorias. Assim, foi criado um banco de dados com as categorias e subcategorias conforme descrito no Quadro 01.

Quadro 01 – Categorias e itens, análise de conteúdo da contratação pública.

Categorias	Nº	Itens (subcategorias)
Mapeamentos dos Processos	1.	Mudanças na legislação;
	2.	Identificar as etapas de uma licitação pelo RDC;
Levantamento dos Editais de Licitação – DNIT.	3.	Empreitada por Preço Unitário;
	4.	Empreitada por Preço Global;
	5.	Contratação Integrada;
Análise das Fases	6.	Fase Interna;
	7.	Fase Externa.

Fonte: Elaboração Própria.

A entrevista é a segunda etapa da metodologia de pesquisa e essa é definida por Haguette (1997, p. 86) como um “processo de interação social entre duas pessoas na qual uma delas, o entrevistador, tem por objetivo a obtenção de informações por parte de outro, o entrevistado”. Sendo assim classificada em três tipos: estruturada, semiestruturada e não estruturada. Nesse estudo optou-se por utilizar a entrevista semiestruturada.

A entrevista semiestruturada permite a combinação de perguntas abertas e fechadas onde o entrevistado tem a possibilidade de discorrer sobre o tema (BONI; QUARESMA, 2005). O planejamento para a realização da entrevista influenciará diretamente na qualidade dos dados obtidos na mesma, portanto utilizar-se-á de um roteiro previamente definido.

O roteiro serviu com um guia de forma a delimitar o objeto a ser estudado para evitar possíveis desvios ao tema. Nessa etapa, o entrevistador fez indagações pontuais para que o

entrevistado esclarecesse melhor a sua opinião (BONI; QUARESMA, 2005). Foram realizadas quatorze perguntas aos membros da comissão de licitação e cinco perguntas para os gestores/fiscais de contrato (Apêndice A).

Foi utilizado um gravador de áudio na fase da entrevista. Isso amplia o poder de registro e captação de elementos de comunicação de extrema importância, pausas de reflexão, dúvidas ou entonações de voz de forma a aperfeiçoar a compreensão da narrativa (SCHRAIBER, 1995). Preti e Urbano (1988) afirmam que as entrevistas deverão ser transcritas de forma fidedigna ressaltando-se os elementos destacados acima.

Essas entrevistas com a comissão de licitação e com os gestores de contrato do DNIT, forneceram informações as quais serviram de suporte a primeira etapa da pesquisa e permitiram uma ampliação da discussão sobre o RDC e a Lei de Licitações e Contratos.

4. RESULTADOS, ANÁLISES E DISCUSSÃO

Os resultados, as análises e a discussão sobre o RDC, foram divididos e classificados em subtítulos que permitem melhor compreensão do objeto da pesquisa. Sendo esses subtítulos apresentados da seguinte ordem: entendendo o contexto, mudanças da legislação, considerações iniciais para apresentação dos resultados, análise geral, empreitada por preço unitário, empreitada por preço global, contratação integrada e limitações.

4.1. Panorama Geral do DNIT

Inicialmente, é necessário entender o contexto no qual a pesquisa está envolvida para uma melhor interpretação dos dados e das análises subsequentes. Portanto, a apresentação da autarquia em estudo (DNIT), bem como sua relação com o RDC, é importante para a definição das linhas gerais desse trabalho.

O DNIT é uma autarquia federal vinculada ao Ministério dos Transportes, criada pela Lei Federal nº 10.233 de 05 de junho de 2001. Essa legislação reestruturou todo o sistema de transportes rodoviário, aquaviário e ferroviário no Brasil. O DNIT hoje tem 23 unidades administrativas regionais e a sede está localizada em Brasília. (DNIT – Institucional, 2013a).

O objetivo dessa autarquia é “implementar a política de infraestrutura do Sistema Federal de Viação, compreendendo sua operação, manutenção, restauração ou reposição adequada de capacidade e ampliação mediante construção de novas vias e terminais” (DNIT-Institucional, 2013a). Nesse sentido, o DNIT é um dos principais executores do Programa de

Aceleração do Crescimento (PAC), visto que, esse último tem dentre seus objetivos o planejamento e execução de grandes obras de infraestrutura social, urbana, logística no Brasil. Em resumo: a parte de infraestrutura e logística de transportes terá no DNIT um de seus executores, posto isso, fica mais clara a relação do DNIT com o RDC, já que essa nova forma de contratação pública prevê em seu artigo 1º inciso IV a possibilidade de licitação para as ações integrantes do PAC.

O DNIT, através de sua diretoria executiva, instituiu comissões de licitação as quais deverão se utilizar do RDC. Essas comissões foram divididas em função do regime de contratação a ser utilizado. Foram analisadas as licitações do DNIT (sede) as quais foram iniciadas em 2012 e finalizadas até a data de 12 de maio de 2013, sendo essa a data de corte para as análises. Assim os resultados a serem apresentados levaram em consideração a parte operacional das licitações via RDC. Hoje, sabe-se que o DNIT é o maior executor de licitações pelo RDC. Visto o panorama geral, podem ser apresentados os resultados obtidos.

4.2. Mudanças na legislação

A comparação da legislação do RDC com a da Lei Geral de Licitações e Contratos é uma peça fundamental para entender quais são os elementos diferentes entre elas. A partir desses elementos, os quais serão analisados no contexto da pesquisa, poderá (ou não) presumir que o processo licitatório pelo RDC é mais eficiente. O Quadro 02 mostra essa diferenciação:

Quadro 02 – Comparação entre as legislações, destacando as diferenças.

Lei nº 8.666/93	Lei nº 12.462/11
Fase de habilitação anterior a de julgamento das propostas. Isso acarreta um maior número de habilitações a serem julgadas, demandando mais tempo para análise.	Fase de habilitação após o julgamento das propostas. Logo, somente será analisada a habilitação do licitante vencedor, reduzindo assim o tempo de análise e o excesso de papel.
Duas etapas recursais.	Apenas uma etapa recursal.
Prazo de 30 ou 45 dias para apresentação de propostas (obras e serviços de engenharia de alto valor). Dependendo do tipo de licitação.	Prazo de 15 ou 30 dias úteis para apresentação de propostas (obras e serviços de engenharia de alto valor). Dependendo do critério de julgamento.
Não permite a contratação de uma empresa para execução do projeto básico e executivo.	Permite a contratação de uma empresa para execução do projeto básico e executivo (contratação integrada). Potencialmente evitará a adição de contratos.
Impossibilidade de disputa direta entre os fornecedores.	Possibilita a disputa direta entre os fornecedores, acarretando assim em uma redução de preços (competitividade).

Fonte: Infográfico – PAC2-RDC e Reges (2012) com adaptações.

4.3. Considerações iniciais para apresentação dos resultados

O mapeamento das fases de uma licitação faz-se importante para entender as informações que serão apresentadas, visto que, a partir dele poderá ser delimitado o tempo (prazo) entre cada das fases. A Lei do RDC define em seu artigo 12º as seguintes fases do processo de licitação, a ser respeitada a seguinte ordem: I – preparatória, II – publicação do instrumento convocatório, III – apresentação de propostas ou lance, IV – julgamento, V – habilitação, VI – recursal e VII – encerramento. Posto isso, se adotou como prazos (tempo) do processo licitatório as seguintes:

- T1: tempo decorrido entre a data de publicação do aviso de licitação no Diário Oficial da União e a data de abertura das propostas e nomeação do licitante vencedor (1ª sessão).
- T2: tempo decorrido entre a data de abertura das propostas e nomeação do licitante vencedor (1ª sessão) e a data de julgamento da proposta e da habilitação do licitante vencedor (2ª sessão).
- T3: tempo decorrido entre a data de julgamento da proposta vencedora e da habilitação (2ª sessão) e a data final dos julgamentos de recursos.
- T4: tempo decorrido entre a data final dos julgamentos de recursos e a data de publicação da homologação e adjudicação do licitante vencedor no Diário Oficial da União.

Assim sendo, o tempo total (TT) da licitação foi determinado entre a data de publicação do aviso de licitação e a data de publicação da homologação e adjudicação, no DOU. Dessa forma, quaisquer suspensões e ou paralisações do processo licitatório foram contadas no tempo total da licitação, já que esses atos são inerentes ao processo. O trabalho sofreu limitação em relação a uma das fases da licitação, visto que, não considerou a fase preparatória. Ou seja, o prazo entre a autorização da licitação e a publicação do aviso de licitação no DOU. Isso ocorreu pelo fato de que não foram obtidos dados a respeito do prazo dessa etapa, já que ela é evidentemente interna e não existiram mecanismos para delimitá-la. Desses quatro prazos do processo licitatório dois serão considerados como internos (T2 e T4) e duas serão consideradas externas (T1 e T3), devendo ressaltar que no prazo T3 possui uma pequena parte interna.

Como os prazos são delimitados por datas, então, procurou determinar o número de dias entre as datas. Para tanto, utilizou-se do conceito de dias úteis (d.u.), visto que, a legislação do RDC prevê prazos sempre em dias úteis. Assim a análise torna-se mais coerente

evitando dupla interpretação de um mesmo resultado. Logo, os números relativos aos dias serão sempre apresentados em dias úteis, exceto quando for mencionado o contrário. Ressalta-se que para a determinação dos dias úteis entre duas datas, excluiu-se a data inicial e considerou a data final, de forma a retratar melhor o tempo. Ademais para o cálculo do número de dias úteis, excluiu os dias correspondentes aos feriados nacionais, que caíram entre segunda e sexta-feira, existentes no período em análise (03/08/12 à 12/05/2013).

4.4. Análise Geral

Com a finalidade de pontuar primeiramente os aspectos gerais das licitações efetuadas pelo DNIT (sede), via RDC, será feita uma análise geral dessas licitações. Posteriormente, irá ser feita uma análise individual de cada um dos regimes de contratação, vide art. 8º da Lei nº 12.462/11. O Quadro 03 mostra um resumo das licitações iniciadas em 2012 utilizando-se do RDC.

Quadro 03 – Licitações – Dados Gerais.

Licitações Iniciadas em 2012	(%)	Licitações Finalizadas até 12/05/2013	(%)	Licitações em Andamento	(%)	Licitações Fracassadas	(%)
46	100%	29	63,05%	6	13,04%	11	23,91%

Fonte: Elaboração Própria.

Vale a pena destacar o alto percentual de licitações fracassadas, sendo esses fracassados elencados da seguinte maneira: 02 (duas) licitações fracassadas por não haver licitante, 03 (três) editais cancelados e 06 (seis) licitações revogadas, pois o preço ofertado pelos licitantes era maior do que o orçado. Duas considerações são importantes de serem feitas ao analisar o Quadro 03. A primeira refere-se a tentar entender o porquê de as ofertas ficaram acima do orçamento, as possibilidades são: ou as empresas elaboraram mal sua proposta de preço, ou a administração ao fazer sua composição de custo não considerou algum elemento importante. A segunda observação reside no fato que de não houve licitantes para elaborar uma proposta à administração, algo que deveria ser melhor investigado.

Como a situação reportada no parágrafo anterior possui apenas uma premissa para futuras críticas, voltemos a ilustrar aquilo que é o objeto de investigação, as licitações concluídas. O RDC prevê licitações tanto em formato eletrônico quanto presencial. Porém o que foi constatado é que todas as vinte e nove licitações concluídas e aqui analisadas foram feitas no formato presencial. Fato esse que reside na adequação do Sistema do ComprasNet para as licitações via RDC. O Quadro 04 demonstra em números as particularidades das

licitações levando-se em consideração o regime de contratação, modos de disputa, o critério de julgamento das propostas e o orçamento sigiloso.

Quadro 04 – Mapeamento das licitações por tipo de regime de contratação.

Regime de Contratação:	Nº de Licitações Finalizadas	Modos de Disputa		Critério de Julgamento		Orçamento Sigiloso	
		(I)	(III)	(I)	(II)	(Sim)	(Não)
1-Empreitada por Preço Unitário	15	-	15	15	-	14	1
2-Empreitada por Preço Global	6	-	6	6	-	6	-
3-Contratação Integrada	8	8	-	-	8	8	-

Nota: Modo de Disputa: (I) - Aberto, (III) - Combinação de Aberto e Fechado; Critério de Julgamento: (I) - Menor Preço ou Maior Desconto, (II) - Preço e Técnica.

Fonte: Elaboração própria.

Percebe-se através deste quadro que existe uma similaridade dos modos de disputa e critério de julgamento, tanto nas licitações feitas pelo regime de empreitada por preço unitário quanto na empreitada por preço global. Por se adotar como critério de julgamento o menor preço ou maior desconto há uma redução do prazo de apresentação das propostas.

Em relação ao modo de disputa percebe-se predominantemente a adoção do modo combinado. Essa predominância reside no fato de que o modo de disputa combinado garante uma maior flexibilidade para a comissão de licitação em relação à condução do processo licitatório. Caso adote primeiramente o modo fechado, poderá, pré-classificar as três ofertas mais vantajosas para a administração pública e posteriormente haver a fase de lances verbais e sucessivos. Já ao se adotar o modo aberto primeiro, haverá uma fase de lances para a posterior abertura dos envelopes com o preço final, dos três licitantes classificados. Destaca-se que essa condução do processo licitatório também promove a competitividade entre os licitantes, pois permite aos mesmos ajustarem suas propostas.

Nas contratações integradas de forma a promover uma ampla concorrência entre todos os licitantes utiliza-se o modo de disputa aberto, assim todos os licitantes poderão fazer lances (não se exclui nenhum licitante). Em relação ao critério de julgamento por preço e técnica é algo definido pela lei do RDC. Isso acarreta um prazo de apresentação das propostas de 30 dias úteis, visto a complexidade de elaborar a formação de preço, bem como a atribuição maior de responsabilidades ao contratado. Tais regimes de contratação serão evidenciados posteriormente, portanto a discussão desse assunto nesse momento será cessada. O ponto importante a se observar nesse quadro é que predominantemente os orçamentos das licitações são sigilosos. A única exceção a essa regra é uma licitação onde foi adotado o critério de maior desconto, pelo regime de empreitada por preço unitário, logo o valor do orçamento não poderia ser sigiloso.

Após essa análise inicial sobre as licitações concluídas e fracassadas, bem como o regime de contratação, modo de disputa e critério de julgamento, faz-se necessária a

apresentação dos resultados envolvendo os prazos entre as fases da licitação. A Tabela 01 demonstra o tempo (prazo) decorrido entre as fases do processo licitatório, em dias úteis, de acordo com a divisão já feita anteriormente.

Tabela 01 - Média, mediana, moda, mínimo, máximo de tempo nas fases dos processos licitatórios concluídos.

Tempo	Média	Mediana	Moda	Tempo Mínimo	Tempo Máximo
T1	34,90	33	18	16	98
T2	31,31	28	28	12	111
T3	1,03	0	0	0	15
T4	8,07	7	2	2	28
TT	75,31	68	53	38	150
TT*	110,66	101	80	56	221

Nota: T1- tempo entre o aviso de licitação e a abertura das propostas; T2- tempo entre a abertura das propostas e o julgamento; T3- tempo da fase recursal; T4- tempo entre o fim da fase recursal e a homologação e adjudicação no DOU; TT- tempo total da licitação em dias úteis; TT*- tempo total da licitação em dias corridos.

Fonte: Elaboração Própria.

Levando-se em consideração esses dados, muitas análises podem ser feitas, para isso serão observados os dados em função das fases. No prazo entre a publicação do aviso de licitação e a abertura das propostas (T1), observa-se que em média levam-se quase 35 dias úteis para que esse evento ocorra. Isso é um tempo muito alto, já que se fosse levar em consideração somente os prazos mínimos essa média deveria estar entre 15 e 30 dias úteis. Nem mesmo a mediana ficou entre esses dois valores de dias úteis. O grande problema verificado nessa fase da licitação está atrelado ao grande número de erratas do edital de licitação, ocorridas nesse tempo, o que impactava significativamente a elaboração das propostas. Ao impactar a elaboração das propostas, o DNIT (sede), acabava por prorrogar a data de entrega e abertura das propostas. Destaca-se também que em nenhuma das licitações realizadas o prazo para a apresentação das propostas foi igual ao prazo mínimo estabelecido na lei, sendo o menor igual a 16 dias úteis. Já o tempo máximo entre o aviso de licitação e a abertura das propostas foi igual a 98 dias úteis, fato que ocorreu devido à suspensão do processo licitatório após a fiscalização do Tribunal de Contas da União (TCU), conforme Ofício Nº 03-1367/2012-DNIT. Posteriormente, depois de atendidas as solicitações indicadas pela equipe de auditoria do TCU, o DNIT (sede) deu prosseguimento ao termino da licitação.

No tempo entre a 1ª sessão e a 2ª sessão (T2), percebe-se que em média a comissão de licitação demora cerca de 32 dias úteis para analisar a proposta vencedora bem como toda a habilitação do licitante. Esse tempo é razoavelmente bom, já que são diversos documentos para serem analisados além da complexidade, por ser uma obra ou serviço de engenharia. A mediana e a moda ajudam a reforçar o valor da média. Considera-se também o fato de que uma comissão de licitação além de ter que julgar a habilitação e a proposta vencedora em uma licitação ela estará concomitantemente realizando outras licitações (elaborando editais,

julgando, realizando sessões entre outras atribuições). Em relação ao tempo mínimo esse realmente é algo a destacar, visto que, houve uma agilidade da comissão de licitação em analisar todos os documentos em 12 dias úteis. Já no tempo máximo destaca-se que houve uma revogação do processo licitatório, visto que, os três licitantes classificados a fase de lances declinaram em dar novos lances, não havendo disputa entre eles, o que poderia ser considerado um cartel. Após os recursos administrativos impetrados pela licitante vencedora o DNIT acabou anulando a revogação e considerando a licitação válida. Destaca-se que ainda houve uma redução do valor da proposta da licitante vencedora.

A fase recursal única é na opinião da maioria dos membros da comissão de licitação entrevistada, o principal ponto que “ofereceu maior celeridade ao processo licitatório”. Esse fato é verificado na Tabela 01, já que em média o tempo da fase recursal (T3) é de um dia útil. Sendo a mediana e a moda iguais a zero dias úteis, ou seja, nenhum licitante manifestou-se na 2ª sessão que desejaria interpor recurso, logo houve a preclusão de seu direito de interpor recurso. Aqui, se destaca que dos 29 processos licitatórios analisados, em apenas dois deles houve apresentação de recursos contra o julgamento da proposta e da habilitação, do licitante vencedor. Portanto nessas duas situações o tempo foi igual a 15 dias úteis (sendo 05 para apresentação do recurso, 05 para contrarrazões e 05 para decisão do DNIT).

Depois de acabada a fase recursal, têm-se a homologação e adjudicação do licitante vencedor, ato realizado e divulgado através do DOU (sendo esse o T4). Observou que há certa morosidade nos processos internos, pois até a homologação efetiva do licitante vencedor (publicação no DOU) demorou em média 08 dias úteis, chegando a um máximo de 28 dias úteis. Para esse máximo não se encontrou nenhuma justificativa, sendo assim, atribuído um caráter negativo em relação aos processos internos de governança do DNIT.

Uma forma de resumir as licitações realizadas, pelo RDC, e posteriormente ser objeto de comparação com a Lei 8.666/93 é analisar o tempo total do processo licitatório. Aqui diferentemente do que encontrado em *sites* do governo, sobre o RDC no DNIT, a citar o *site* do PAC, encontrou-se números distintos. Apesar de números distintos é observado que a contratação pelo RDC está sendo mais ágil do que pela Lei nº 8.666/93. Deve-se abrir um parêntese para a colocação de algumas considerações do DNIT. De acordo com DNIT (2013b) os processos licitatórios pelo RDC presencial concluem-se, em média, em 118 dias corridos, enquanto que por concorrência esses processos demoram em média 285 dias corridos, informação próxima à média encontrada nos estudos, 110 dias corridos. Ressalta-se que essa divergência de valores reside no fato de que no estudo desenvolvido, apenas

considerou-se as licitações iniciadas em 2012 e finalizadas, também não considerou a fase preparatória.

Os processos licitatórios realizados pelo RDC variam de 38 a 150 dias úteis, o que corresponde a uma variação de 56 a 221 dias corridos. Percebe-se que 56 dias corridos é algo desejável, pois representa menos de dois meses para a conclusão de uma licitação que é complexa e envolve um valor orçamentário na casa dos milhões. Porém, 221 dias corridos remete-nos a lembrar das licitações feitas utilizando-se a Lei nº 8.666/93, concorrência. Apesar disso, em média o processo licitatório decorre em 75 dias úteis (110 dias corridos) e a mediana é um número menor: 68 dias úteis (101 dias corridos). Esses dados corroboram com a indicação de que o RDC é sim mais célere que o processo licitatório pela Lei nº 8.666/93.

Algumas palestras e seminários sobre a celeridade do RDC, frente à Lei nº 8.666/93, nos órgãos que estão utilizando esse tipo de contratação demonstram a veracidade das afirmações aqui citadas, como exemplo, a apresentação sobre o RDC aplicado na Infraero, no VI Congresso do Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração (CONSAD) de Gestão Pública ou então a oficina RDC, no Encontro Nacional de Prefeitos e Prefeitas, nos dias 29 e 30 de janeiro de 2013 ou até mesmo o Workshop do RDC no DNIT.

Exauridas as análises gerais a respeito dos prazos, a análise a ser feita corresponde a um dos pontos de controvérsia do RDC, o orçamento sigiloso, bem como a competitividade entre os licitantes. Dessa forma, a Tabela 02 apresenta informações relativas ao número de licitantes e também em relação ao desconto médio obtido no orçamento sigiloso.

Tabela 02 – Nº de participantes e desconto médio.

	Média	Mediana	Moda	Mínimo	Máximo
Nº de Participantes	5,03	5	4	1	14
Desconto Médio	10,8%				

Fonte: Elaboração Própria.

Inicialmente destaca-se que a competitividade entre os licitantes, para contratar a proposta mais vantajosa para a administração, não é só medida em relação ao número de participantes, também se deve levar em consideração outros fatores, entre os quais se cita: preço, qualidade, técnica e as formas de promover essa competitividade. Como os dados obtidos se referem ao número de participantes será feita sua análise. Uma média de cinco participantes, juntamente com a mediana, tende a indicar que há, um bom número de participantes. Porém deve-se destacar que as licitações onde foram verificados apenas um licitante e sendo esse o vencedor tende a ferir a motivação de competitividade. Já a licitação onde se encontra quatorze participantes a princípio parece boa, pois tende a permitir uma grande competitividade entre os licitantes. Porém ao ver que a mesma foi realizada pelo modo

de disputa combinado, classificando as três melhores propostas para a próxima fase, a segunda tende a perder significativamente o caráter competitivo. Como já destacado anteriormente, o modo de disputa também interfere na competitividade entre os licitantes, visto que, eles poderão ajustar suas propostas dada determinada condução da licitação.

O orçamento sigiloso é alvo de constantes críticas, principalmente quando pensado sobre a influência da Lei de Responsabilidade Fiscal, como é destacado em Reges (2012). A intenção do orçamento sigiloso, proposta pelo Governo Federal era a de evitar a formação de cartéis e ao mesmo tempo fazer com que fossem feitos estudos sobre o objeto de contratação para a elaboração de melhores propostas, ou seja, deverá chegar a um preço justo (mercado) sem um valor de referência. Isso tenderia a uma proposta mais vantajosa para a administração pública, pois evitaria uma formação de preço em relação ao valor orçado. Rezende (2011), leva em consideração a questão da formação de cartéis e destaca que o orçamento sigiloso não evita essa formação, ao mesmo tempo ele dúvida da eficácia do mesmo mostrando fatos que justificam sua postura. Foi constatado da análise das licitações realizadas pelo DNIT (sede) que há um desconto médio de 10,8% em relação ao orçamento de referência (divulgado posteriormente a finalização do processo licitatório). Ressalta-se para o valor de referência está se levando em consideração o Sistema de Custos de Obras Rodoviárias (Sicro), conforme a legislação, informação também coletada a partir da entrevista realizada.

A grande vantagem do orçamento sigiloso não está na divulgação do valor total do mesmo, visto que, os licitantes poderiam estimar o valor global a ser contratado, pelo Sicro. Portanto, a vantagem está no fato de que o orçamento sigiloso evita que as empresas tentem derrubar a licitação ou a adição de contratos sob a prerrogativa de que houve uma má composição de custo por parte do órgão (DNIT, 2013b). Em outras palavras: por não ser apresentada a planilha de custo, com valores, no edital de licitação evitam-se alguns entraves.

Por fim deve-se destacar que de acordo com os membros da comissão de licitação “o RDC possibilitou o cumprimento das metas previstas pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG)”, em relação às contratações públicas. Após a análise geral dos dados das licitações realizadas pelo DNIT (sede), utilizando-se o RDC, prosseguirá com uma análise específica de cada um dos regimes de contratação que foram utilizados.

4.5. Empreitada por Preço Unitário

Assim como feita na análise geral, aqui apresentar-se-á um resumo em relação aos prazos das licitações utilizando-se o regime de empreitada por preço unitário (EPU). Portanto

a Tabela 03 é apenas um desdobramento da análise geral. A empreitada por preço unitário não está no rol de regimes preferenciais para as licitações e contratações de obras e serviços de engenharia, vide art. 8º inciso 1º da Lei nº 12.462/11. Portanto, quando se adotar esse regime de contratação deverá justificar o motivo, para essa adoção. Dentre as informações obtidas na entrevista com a comissão de licitação verificou-se que: esse regime está sendo utilizado por recomendação do TCU nas obras de recuperação rodoviária, já que as mesmas tem maior variação quantitativa.

Tabela 03 - Média, mediana, moda, mínimo, máximo de tempo nas fases, em dias úteis. – EPU.

Tempo	Média	Mediana	Moda	Tempo Mínimo	Tempo Máximo
T1	28,87	27	18	16	46
T2	37,66	29	28	15	111
T3	1,00	0	0	0	15
T4	9,40	7	2	2	28
TT	76,93	65	53	51	150
TT*	113,53	96	80	76	221

Nota: T1- tempo entre o aviso de licitação e a abertura das propostas; T2- tempo entre a abertura das propostas e o julgamento; T3- tempo da fase recursal; T4- tempo entre o fim da fase recursal e a homologação e adjudicação no DOU; TT- tempo total da licitação em dias úteis; TT*- tempo total da licitação em dias corridos.

Fonte: Elaboração Própria.

Apresentada a tabela 03 o que deve ser considerado para efeitos de análise é o prazo T1. Como já foi visto no quadro 04, todas as licitações realizadas pelo regime de empreitada por preço unitário, tiveram como critério de julgamento menor preço ou maior desconto, logo o prazo mínimo para apresentação das propostas é de 15 dias úteis. Porém o que se observa é que o prazo médio dado é muito superior ao mínimo (quase o dobro), chegando a um prazo máximo maior que o triplo do mínimo, isso acaba tornando o processo licitatório menos célere. A apresentação das outras variáveis, T2, T3 e T4, tornam-se dispensáveis dado que as considerações são semelhantes as da análise geral.

4.6. Empreitada por Preço Global

As licitações realizadas pelo regime de empreitada por preço global e as licitações por empreitada por preço unitário foram julgadas pelo critério de menor preço ou maior desconto. Logo, é necessária a análise da etapa T1. De maneira análoga a análise feita pelo regime de empreitada por preço unitário percebe-se que se somente fosse levada em consideração o prazo mínimo para apresentação das propostas, nesse regime obtém-se informações menos favoráveis a celeridade do processo licitatório. Esse prazo é em média três vezes maior do que o prazo mínimo. A Tabela 04 retrata as informações acima mencionadas e também considera as outras etapas.

Tabela 04 - Média, mediana, moda, mínimo, máximo de tempo nas fases, em dias úteis. – EPG.

Tempo	Média	Mediana	Moda	Tempo Mínimo	Tempo Máximo
T1	38,17	27	-	17	98
T2	15,33	15,50	12	12	19
T3	2,50	0	0	0	15
T4	5,83	5,50	-	2	11
TT	61,83	53,50	38	38	121
TT*	91,50	79	56	56	178

Nota: T1- tempo entre o aviso de licitação e a abertura das propostas; T2- tempo entre a abertura das propostas e o julgamento; T3- tempo da fase recursal; T4- tempo entre o fim da fase recursal e a homologação e adjudicação no DOU; TT- tempo total da licitação em dias úteis; TT*- tempo total da licitação em dias corridos.

Fonte: Elaboração Própria.

Apesar do que é verificado em T1, deve ser ressaltado que em T2, T3 e T4 há uma significativa redução dos dias úteis necessários à finalização do processo licitatório. O destaque principal a essa diminuição do tempo total da licitação deve ser atribuído à celeridade do julgamento da proposta e a habilitação do licitante vencedor. Evidentemente a etapa recursal ajudou esses resultados positivos, porém isso já foi citado anteriormente. As licitações realizadas pelo regime de empreitada por preço global são mais céleres do que pelo regime de empreitada por preço unitário, sendo somente as duas passíveis de comparação, já que na contratação integrada outros critérios são levados em consideração.

4.7. Contratação Integrada

A contratação integrada é o um dos pontos diferentes do RDC em relação à Lei nº 8.666/93, sendo ela considerada o grande avanço em relação à contratação para execução de obras e serviços de engenharia. Por permitir a contratação de uma só empresa/consórcio para executar tanto o projeto básico quanto o projeto executivo, reduz o número de licitações a serem realizadas, de duas para uma, o que torna mais célere o processo licitatório bem como o início das obras. Observa-se que deverá haver um anteprojeto no instrumento convocatório.

Assim como feito nos outros regimes de contratação, via RDC, é necessário apresentar os dados referentes aos prazos constatados. A Tabela 05 realça essa questão:

Tabela 05 - Média, mediana, moda, mínimo, máximo de tempo nas fases, em dias úteis. – CI.

Tempo	Média	Mediana	Moda	Tempo Mínimo	Tempo Máximo
T1	43,75	40	39	33	62
T2	31,38	27	26	22	52
T3	0	0	0	0	0
T4	7,25	7,50	6	2	12
TT	82,38	82,50	-	67	101
TT*	119,63	118,50	-	98	146

Nota: T1- tempo entre o aviso de licitação e a abertura das propostas; T2- tempo entre a abertura das propostas e o julgamento; T3- tempo da fase recursal; T4- tempo entre o fim da fase recursal e a homologação e adjudicação no DOU; TT- tempo total da licitação em dias úteis; TT*- tempo total da licitação em dias corridos.

Fonte: Elaboração Própria.

Dos oito processos licitatórios realizados utilizando-se a contratação integrada, percebeu-se que o prazo entre a publicação do aviso de licitação e a apresentação das propostas, em média, é de 44 dias úteis, sendo na lei do RDC estabelecido um prazo mínimo de 30 dias úteis. Igualmente aos outros regimes adotou-se um prazo maior do que o prazo mínimo, porém com um acréscimo médio de apenas 50%. Na entrevista obteve-se a informação, com os membros da comissão de licitação, de que em algumas licitações utilizando-se a contratação integrada estava-se dando um prazo de 90 dias corridos, informação que ajuda a entender o acréscimo médio mencionado.

Nota-se também que não houveram manifestações de interposição de recursos, portanto sendo a etapa recursal predominantemente igual a zero. Em relação ao tempo total da licitação a média e a mediana são muito próximas o que permite dizer que em uma contratação integrada o processo licitatório é finalizado em 82 dias úteis (cerca de 119 dias corridos). Uma vantagem em se adotar a contratação integrada reside no fato de que se tivesse que realizar dois processos licitatórios, esses deveriam ter em média 60 dias corridos (dois meses), algo que é muito pouco verificado nas licitações realizadas pela Lei nº 8.666/93. Portanto alguns entraves da Lei nº 8.666/93, como os identificados por Oliveira e Melhado (2002) a citar: falta de comunicação entre projeto e obra, ausência de acompanhamento da obra pelos projetistas, contratação do projeto pelo menor valor e a morosidade das licitações, foram sanados pela contratação integrada.

Apesar das reduções significativas em relação ao tempo do processo licitatório, não foi percebido tal redução em relação aos descontos obtidos. Fato esse que já era de certa maneira previsto, pois as licitações por esse regime atenderão o critério de técnica e preço, sendo a nota final dos licitantes uma ponderação dos elementos (técnica e preço), limitado-se a atribuição de um peso máximo de 70% a um deles, art. 20 § 2º da Lei nº 12.462. Assim, quanto maior o percentual da técnica tenderá a elevar o preço. Outra perspectiva, para explicar os baixos descontos está atrelada ao fato de que na contratação integrada todos os riscos estarão a cargo da contratada, ou seja, erros da contratada na elaboração do projeto básico não possibilitará a adição do contrato.

Em relação ao número de licitantes têm-se em média quatro licitantes por licitação, número próximo à média geral. Vital (2011) destaca que ao se utilizar o regime de contratação integrada haveria o risco de restrição a concorrência entre os licitantes, hipótese até o momento refutada, já que a média e a moda do número de licitantes nesse regime é de quatro, um a menos que a média geral e moda igual. Ademais o número de participantes tende

a diminuir na contratação integrada, pois poderá ou não ser aceita a participação de consórcios.

Percebe-se que a contratação integrada é o “carro chefe” das práticas contidas na Lei nº 12.462/11, pois permite uma maior redução de custos globais (evita a infinidade de termos aditivos), maior celeridade no processo licitatório e maior autonomia juntamente com responsabilização da contratada. Posto isso algumas observações em relação a pesquisa devem ser feitas.

4.8. Limitações

A pesquisa sofreu algumas limitações principalmente na parte da entrevista. Inicialmente percebeu-se que os membros da comissão de licitação entrevistada não tinham experiência com o processo licitatório da Lei nº 8.666/93 o que impossibilitou perceber a opinião dos mesmos sobre os dois tipos de procedimentos licitatórios, RDC e Lei Geral de Licitações e Contratos. Em outras palavras, não foi possível verificar a percepção dos membros da comissão de licitação sobre a comparabilidade das duas legislações. Assim não se extraiu a informação deles de qual é o melhor procedimento licitatório.

Uma segunda limitação diz-se respeito à parte de gestão dos contratos. Não foram obtidas informações suficientes a essa proposição, dado que a maior parte dos contratos está em processo de assinatura. Ademais até o momento da entrevista, as obras não haviam sido iniciadas, portanto também não se obteve nenhuma informação a respeito da execução das obras e seu calendário. No mesmo sentido, nenhuma informação sobre a celebração de termos aditivos foi obtida, art. 9º inciso 4º da Lei nº 12.462/11. Assim, naqueles poucos aspectos relativos a gestão de contratos onde poderia haver comparações entre o RDC e a Lei nº 8.666/93, nenhuma pode ser realizada.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Regime Diferenciado de Contratações Públicas quando foi aprovado tinha um campo de atuação delimitado aos grandes eventos que o Brasil foi escolhido para sediar. Porém ao estender a aplicabilidade do RDC às outras áreas de atuação, especialmente ao PAC, o regime angariou forças para continuar existindo, bem como, possibilitou uma maior experiência (utilização) do mesmo.

Dentre os órgãos que possibilitaram o crescimento do uso do RDC estão a Infraero e o DNIT. Apesar de áreas de atuações distintas, em se tratando de RDC, esses órgãos vem defendendo e utilizando essa forma de contratação pública. Como as principais mudanças do RDC, frente à Lei Geral de Licitações e Contratos, estão na etapa da licitação e não na parte da celebração contratual e execução da obra, faz-se necessária a identificação dessas melhorias.

Depreende-se das análises realizadas que a eficiência do RDC, em relação a Lei Geral de Licitações e Contratos, está concentrada em alguns procedimentos licitatórios e aspectos gerais que diferenciam tais legislações. Os fatores que tornam o processo licitatório mais eficiente pelo RDC podem ser elencados, como: fase de julgamento anterior à habilitação, fase recursal única, redução dos prazos mínimos para apresentação das propostas, possibilidade de correção de vícios sanáveis, modo de disputa, orçamento sigiloso e a contratação integrada. Esses fatores que promovem a eficiência da contratação pública, pelo RDC, estão intimamente ligados aos objetivos específicos que se pretendia no estudo.

A premissa de que o RDC promove uma maior celeridade ao processo licitatório está sendo verdadeiramente verificada na prática, pois algumas características permitem essa interpretação. Inicialmente verifica-se a redução de prazos mínimos para apresentação de propostas, que antes era de 30 ou 45 dias, agora poderá ser de 15 ou 30 dias úteis (cerca de 22 dias corridos ou 42 dias corridos, respectivamente). Posteriormente, verifica-se a “inversão de fases” como ocorre no pregão, reduzindo significativamente a papelada e o número de habilitações a serem julgadas. Por fim, sendo esse o aspecto de maior surpresa na pesquisa, a fase recursal única reduz significativamente o número de recursos impetrados o que promove a celeridade do processo licitatório, não deixando de lado o aspecto operacional previsto no decreto que regulamenta o RDC a questão da manifestação, na sessão, de que o licitante irá entrar com recurso, sob pena da preclusão de seu direito. A contratação integrada também possibilitou a celeridade da contratação pública, visto que, possibilitou a redução do número de licitações a serem realizadas.

Alguns argumentos contrários ao RDC são tecidos levando-se em consideração que esse tipo de contratação pública, privilegia a questão do preço em detrimento da qualidade, principalmente sobre a ótica da questão da celeridade do processo licitatório. Certamente, já foi observado que processos morosos não garantem qualidade, vide processos feitos pela Lei nº 8.666/93, portanto esse caráter da celeridade é sim um ponto positivo para o RDC.

Considerando a perspectiva de se verificar se os motivos que levaram a criação do RDC estão sendo aplicados destaca-se que os mesmos estão sendo observados. Observou que

a eficiência das contratações, a celeridade do processo, a competitividade e a seleção da proposta mais vantajosa estão sendo atendidos. Nesse sentido, os procedimentos do modo de disputa e do orçamento sigiloso, possibilitaram uma maior competitividade entre as empresas e ao mesmo tempo a escolha da proposta mais vantajosa para a administração pública. Na questão dos entraves burocráticos da Lei nº 8.666/93 é um tanto quanto fácil dizer que o RDC possibilitou a diminuição dos mesmos ou até mesmo sua extinção, dado todos os motivos que foram apresentados ao longo do estudo. Como forma de exemplificação cita-se: a redução da papelada, redução de recursos inoportunos e a correção de vícios sanáveis.

A contratação integrada é o grande propulsor das diferenças entre as duas legislações. Já que a questão da celeridade já foi citada, outro ponto importante é que por permitir a participação de consórcios e também de apenas haver um anteprojeto de engenharia, a contratação integrada, transfere grande parte dos riscos aos contratados que por sua vez fazem um estudo melhor dos empreendimentos.

Demasiados outros aspectos poderiam ser aqui citados, porém da mesma forma que o estudo procurou verificar a questão do processo licitatório, encerra-se por aqui a colocação de aspectos que garantem a eficiência do RDC.

O RDC é uma forma de contratação pública que está ganhando espaço no cenário das licitações. Nesse âmbito, e elencando principalmente o fato do assunto ser relativamente novo e atual, o tema RDC necessita ser melhor explorado. Já que a parte relativa aos procedimentos licitatórios e a licitação já estarem bem definidos, uma das sugestões de pesquisa futura reside na questão da celebração do contrato e execução das obras, principalmente observando as óticas da remuneração variável, contrato por eficiência e a questão dos termos aditivos na contratação integrada. Como forma de complementação desse estudo, seria interessante o estudo do RDC eletrônico, visto que, o mesmo tende a ser muito mais célere do que o RDC presencial, aqui estudado. Não devendo esquecer-se de outras características positivas que o formato eletrônico possibilita tanto aos licitantes quanto a administração pública, de forma a melhor o processo de governança da mesma.

Por fim, o RDC é um instrumento que possibilitou grandes avanços para a administração pública, na questão de contratações, pois uniu vários dispositivos de boas práticas de contratação em uma lei. Seja no aspecto da celeridade ou até mesmo na parte procedimental. Dessa forma, ela poderá provocar um forte clamor por alterações, melhorias na Lei Geral de Licitações e Contratos ou até mesmo, a elaboração de uma nova Lei Geral.

REFERÊNCIAS

BONI, Valdete; QUARESMA, Sílvia Jurema. **Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais**. Revista Eletrônica dos Pós-Graduandos em Sociologia Política da UFSC. Vol. 2 nº 1 (3), janeiro-julho/2005, p. 68-80. Disponível em: <http://www.emtese.ufsc.br/3_art5.pdf>. Acesso em: 01 de abril de 2013.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm>. Acesso em: 01 de março de 2013.

BRASIL. **Lei nº 12.462, de 04 de agosto de 2011**. Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Lei/L12462.htm>. Acesso em: 01 de março de 2013.

BRASIL. **Decreto nº 7.581, de 11 de outubro de 2011**. Regulamenta o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Decreto/D7581.htm>. Acesso em: 05 de março de 2013.

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG. **Oficina RDC**. Apresentação realizada no Encontro Nacional de Prefeitos e Prefeitas nos dias 29 e 30 de janeiro de 2013. Disponível em: <www.pac.gov.br/sobre-o-pac/apresentacoes/v/7da20669>. Acesso em: 13 de abril de 2013.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à Teoria Geral da Administração**. 7ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

_____. **Introdução à Teoria Geral da Administração**. 8ª ed. revisada e atualizada. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Entrevista**. In: Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Janeiro a Março 2012, n. 1, v. 82, p. 15- 26, ano XXX. Disponível em: <<http://revista.tce.mg.gov.br/Revista/RetornaRevista/601>> Acesso em: 20 de março de 2013.

DNIT, 2013a - Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes. **Institucional**. Disponível em: <<http://www.dnit.gov.br/aceso-a-informacao/insitucional>>. Acesso em: 20 de abril de 2013.

DNIT, 2013b – Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes. Anotações do Workshop: Práticas do DNIT no RDC. Brasília, 19 de junho de 2013.

FREITAS, Tarcísio Gomes de. **Entrevista sobre o RDC**. In: Revista Rodovias & Vias. Ano 14 - Edição 77/2013, p. 58 – 63.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.

HAGUETTE, Teresa M. Frota. **Metodologias qualitativas na Sociologia**. 5ª ed. Petrópolis: Vozes, 1997.

IFAC, International Federation of Accountants. Governance in the public sector: a governing body perspective, 2001. Disponível em: <<http://www.ifac.org/sites/default/files/publications/files/study-13-governance-in-th.pdf>>. Acesso em: 15 de março de 2013.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 7ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MAIA, Francisco Sérgio Nobre; PINTO, Maria Vanda Lima. **Disfunções Burocráticas em Gestão de Pessoas**. Trabalho de Conclusão de Curso – Pós Graduação em Gestão de Pessoas. Brasília, 2007. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2055758.PDF>>. Acesso em: 09 de março de 2013.

MATIAS-PEREIRA, José. **Curso de Administração Pública: foco nas instituições e ações governamentais**. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2010a.

_____. **Governança no Setor Público**. São Paulo: Atlas, 2010b.

MELHADO, Silvio B.; OLIVEIRA, Otávio J. **O papel do projeto em empreendimentos públicos: dificuldades e possibilidades em relação à qualidade**. 2º WORKSHOP NACIONAL, Porto Alegre, 2002. Artigo Técnico 5p. Porto Alegre, RS, 2002. Disponível em: <<http://www.eesc.usp.br/sap/projetar/files/A017.pdf>> Acesso em: 19 de maio de 2013.

MORAES, Roque. **Análise de conteúdo**. Revista Educação, Porto Alegre, v. 22, n. 37, p. 7-32, 1999.

NETO, José A. Pessoa. **As Inovações do Novo Regime de Contratações Públicas – RDC e a Experiência da Infraero**. Trabalho apresentado no VI Congresso CONSAD de Gestão Pública, Centro de Convenções Ulysses Guimarães dias 16, 17 e 18 de abril de 2013. Brasília, 2013.

PRETI, Dino; URBANO, Hudinilson. **A linguagem falada culta na cidade de São Paulo**. São Paulo: Queiroz, 1988.

Programa de Aceleração do Crescimento – PAC 2. **Infográfico**. Disponível em: <<http://www.pac.gov.br/noticia/564012c0>>. Acesso em: 21 de abril de 2013.

REGES, Gabriel de Oliveira. **Contratações Públicas: Um estudo comparativo entre o Regime Diferenciado de Contratações Públicas e a Lei de Licitações e Contratos**. Trabalho de Conclusão de Curso. Brasília: UnB, 2012.

REZENDE, Renato Monteiro de. **O Regime Diferenciado de Contratações Públicas: comentários à Lei nº 12.462, de 2011**. Núcleo de Estudos e Pesquisas do Senado. Texto para discussão nº 100. Agosto de 2011. Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td-100-o-regime-diferenciado-de-contratacoes-publicas-comentarios-a-lei-no-12.462-de-2011>>. Acesso em: 20 de março de 2013.

ROSENAU, James N. Governança, Ordem e Transformação na Política Mundial. In: ROSENAU, James N.; CZEMPIEL, Ernst-Otto. **Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial**. Brasília: Ed. Unb e São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000. p. 11-46.

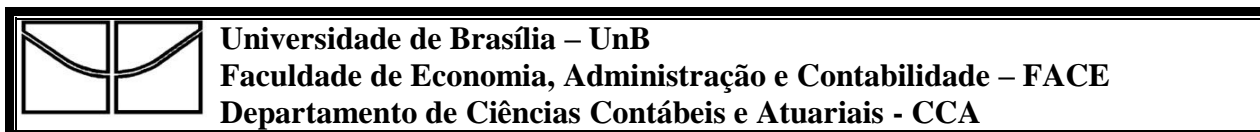
SANTOS, Maria Helena de Castro. **Governabilidade, governança e democracia: criação da capacidade governativa e relações executivo-legislativo no Brasil pós-constituente**. DADOS – Revista de ciências sociais. Rio de Janeiro, v. 40 nº 3, 1997, p. 335-376.

SCHRAIBER, L. B. **Pesquisa qualitativa em saúde: reflexões metodológicas do relato oral e produção de narrativas em estudo sobre a profissão médica**. Revista de Saúde Pública. São Paulo, v. 29, n.1, p 63-74, 1995.

TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. **Estado, democracia e administração pública no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

VITAL, André L. F. da Silva. **Instituto de Fiscalização e Controle – Regime Diferenciado de Contratações – Parecer**. In: Revista do Tribunal de Contas da União, Brasil, ano 43 nº 122, Setembro/Dezembro de 2011. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2428489.PDF>>. Acesso em: 25 de abril de 2013.

Apêndice A – Roteiro da Entrevista



CONTRATAÇÕES PÚBLICAS: O Regime Diferenciado de Contratações (RDC) como uma alternativa a Lei de Licitações e Contratos (8.666/93).

Prezado (a) Entrevistado (a),

Esta pesquisa tem por objetivo subsidiar a elaboração de Trabalho de Conclusão de Curso, realizado pelo aluno Rafael França Rosinha, sob a orientação do Prof. Abimael de Jesus Barros Costa, do Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Universidade de Brasília–UnB.

Todas as informações recebidas serão tratadas em confidencialidade e comprometemo-nos encaminhar ao final da pesquisa, um resumo dos resultados obtidos para que você possa compartilhar conjuntamente deste esforço desenvolvido.

Por oportuno, agradecemos a preciosa colaboração e colocamo-nos à disposição para outros esclarecimentos que se façam necessários.

Professor:
Abimael de Jesus Barros Costa

Graduando:
Rafael França Rosinha

Comissão de Licitação

1. Há quantos anos você trabalha na área de licitações e contratos?
2. Desde 2012, o DNIT está utilizando o RDC para fazer as contratações públicas, você já possui um bom entendimento sobre esse novo regime de contratação?
3. Em relação à fase interna (preparatória/planejamento) de uma licitação, o RDC inovou em algum aspecto prático? Possibilitou uma redução dos custos/tempo? Se possível, cite um exemplo.
4. Pela Lei que instituiu o RDC há uma redução significativa em relação aos prazos mínimos entre a publicação do edital de licitação e a apresentação das propostas. Na prática o prazo dado às empresas apresentarem as propostas estão sendo feitas pelo prazo mínimo contido na lei? Se sim, esse fato contribuiu para uma maior agilidade (celeridade) do processo licitatório? Como?
5. No RDC a fase da habilitação ocorrerá posteriormente à fase de julgamento, ou seja, reduz significativamente o número de habilitações a serem julgadas para apenas a do licitante vencedor. Essa prática torna o processo licitatório mais ágil? Se sim, como é verificada essa agilidade?
6. O RDC prevê uma única fase recursal a qual será feita após a fase de habilitação, onde serão analisados recursos referentes ao julgamento e a habilitação do vencedor. O prazo para os recursos é estipulado na lei em cinco dias úteis. De que forma, uma única fase recursal com um prazo determinado torna mais célere a licitação? Você poderia fazer uma breve comparação com a Lei 8.666?
7. A não divulgação do orçamento de uma obra é um ponto previsto pelo RDC. Em sua percepção isso atrapalha o andamento do processo licitatório? Comente.

8. Pensando sobre a perspectiva de que não há a divulgação do orçamento, em sua opinião em que esse fato impacta o processo de contratação?
9. Considerando a não divulgação do orçamento, de que forma é estimado o orçamento para obras e serviços de engenharia? As propostas recebidas possuem uma grande dispersão de valores?
10. Nas contratações integradas, o projeto básico e o projeto executivo foram elaborados de acordo com o previsto/desejável?
11. Agora iremos ampliar a discussão sobre as licitações públicas utilizando certa comparabilidade entre a Lei 8.666 e o RDC. Com base nas licitações já realizadas utilizando a Contratação Integrada pelo RDC, pode-se dizer que esse regime de contratação é mais prático do que uma contratação via concorrência pela Lei 8.666? Comente.
12. Em sua opinião e levando em consideração as licitações já executadas pelo órgão, a contratação pública pelo RDC em comparação com a Lei 8.666, é mais ágil? Quais os fatores corroboram para essa opinião?
13. A Lei 8.666/93 é constantemente criticada principalmente por seus entraves burocráticos, a citar: a análise antecipada dos documentos de habilitação, duas etapas de recursos, a contratação de projeto básico separadamente da contratação da obra (que aumentam o risco de assinatura de termos aditivos, que causam paralisações e ou reduções no ritmo das obras). Pela sua experiência prática e conhecimento no assunto, o RDC conseguiu sanar/reduzir algum dos entraves da referida Lei? Quais?
14. Para finalizar, dado um caso hipotético cujo objeto da licitação envolva a contratação de obras e serviços de engenharia e que você pudesse escolher uma das duas legislações para a contratação, qual você escolheria o RDC ou a Lei 8.666? Comente.

Fiscal de Contrato

1. As contratações realizadas pelo RDC foram ou estão sendo executadas no tempo estabelecido? Se não, quais fatores prejudicaram a execução?
2. A contratação integrada permite maior agilidade na execução das obras? Quais os motivos que ajudariam a elucidar essa ideia?
3. Já foi solicitada a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro por parte da contratada? Qual é a posição do órgão a respeito dessa temática?
4. Os custos decorrentes de erros ou omissões do contratado são de responsabilidade do mesmo, nessa perspectiva o órgão já penalizou alguma empresa?
5. Quais são as vantagens percebidas, se existem, em relação aos contratos firmados utilizando-se o RDC?